

## BAB III

### PROSEDUR SERTA MEKANISME PENGANTIAN TANAH KAS DESA JIKI TIDAK MENEMUKAN TANAH KAS DESA YANG SAMA

#### 3.1 Prosedur serta Mekanisme Penggantian Tanah Kas Desa

##### 3.1.1 Mekanisme Pengadaan Tanah

###### a. Pengertian Pengadaan Tanah

Dalam Pasal 1 Huruf c Permendagri Nomor 2 Thn. 1985 mengenai tata cara pengadaan Tanah untuk keperluan proyek pembangunan pada Wilayah Kecamatan disebutkan pengadaan Tanah merupakan setiap kegiatan untuk memperoleh Tanah dengan cara memberikan Ganti – Rugi kepada yang berhak atas Tanah itu.<sup>20</sup>

Dapat dijelaskan untuk pengadaan Tanah bisa dilakukan dengan cara memberikan Ganti-rugi kepada yang punya hak terhadap Tanah tersebut dan tidak dengan cara lain selain dari pemberian ganti rugi. Istilah pengadaan Tanah yang terdapat dalam UUPA

Kepres No. 55 Tahun 1993 menyatakan tentang adanya istilah pengadaan Tanah kemudian dirubah dengan pengadaan Tanah. Dapat dijelaskan bahwa yang dimaksud dari pengadaan Tanah adalah semua keadaan untuk memperoleh **Tanah dengan cara memberikan**

---

20. Dr. Drs.H. M. Wagianto, S.H,M.H Perlindungan Hukum Bagi Warga Masyarakat Yang Tanahnya Terkena Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Bandar Lampung. hlm 27

**ganti rugi kepada yang berhak atas Tanah tersebut.** Di sebutkan juga di Perpres No. 36 tahun 2006 lebih menegaskan lagi bahwa istilah Pengadaan Tanah dirubah menjadi pengadaan Tanah. Pengertian dari pengadaan Tanah disini merupakan semua kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang menyerahkan atau melepaskan Tanah, benda-benda yang ada kaitannya dengan tanah berupa bangunan, dan.tanaman, <sup>21</sup>

b. Dasar Hukum pengadaan Tanah

Ada beberapa cara Pengadaan Tanah yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah antara lain: untuk pengadaan Tanah jika skala tidak lebih dari satu Hektar bisa dengan cara pelepasan hak atas Tanah, melakukan pencabutan hak atas Tanah ataupun jual beli/tukar menukar, Adapun landasan hukumnya : UU No. 2 Tahun 2012 yang pelaksanaanya menggunakan perpres No. 36 tahun 2005 dan perpres No.65 Tahun 2006 serta PerKa BPN tahun 2007 ,sedangkan lebih khusus diatur mengenai pengadaan Tanah untuk kepentingan umum bisa ditempuh melalui jual beli/ tukar menukar, sesuai dengan perpres No. 36 Tahun 2005 serta bisa menggunakan peraturan kepala BPN tahun 2007. Keduanya menjadi landasan Kongkrit dalam implementasi Lapangan

---

21. Perpres Nomor 65 Tahun 2006 Pasal 1 Angka 3

d. Asas- Asas Dalam Pengadaan Tanah

Asas Hukum pada pengadaan Tanah adalah suatu sistem kaidah hukum terdapat kaidah-kaidah penilaian yang fundamental, yang dinamakan asas- asas hukum.<sup>22</sup> Gagasan tentang asas hukum sebagai kaidah Fundamental dalam suatu system hukum dapat dijumpai pula ada pendapatnya Paul Scholtern yang menguraikan tentang asas hukum, sebagaimana yang dikatakan : Pikiran –Pikiran dasar bisa ada dalam dibelakang system Hukum dapat dirumuskan dalam suatu peraturan–peraturan baik dalam perundang-undangan serta adanya putusan-putusan hakim yang berkenan dengan ketentuan-ketentuan dan keputusan–keputusan dari perorangan yang bisa dilihat sebagai bentuk yang kuat maupun yang lemah dari mata kaidah.<sup>23</sup> Jika berpegang pada konsepsi pada hukum tanah Nasional maka prantara hukum pengadaan tanah akan lebih mudah dipahami dengan lebih baik. Konsepsi Hukum Tanah dapat diawali melalui hukum adat yang merupakan konsepsi komunalistik Religious yang meyakinkan penguasaan Tanah dapat secara individual atau personal dengan hak-hak atas Tanah yang dapat bersifat pribadi, sekaligus mempunyai unsur kebersamaan.<sup>24</sup>

Terdapat 6 konsep hukum yang dapat dipahami dari pernyataan tersebut mengenai asas-asas dalam proses pengadaan tanah,yaitu sebagai berikut :

---

22. J.J. H Bruggink,Refleksi Tentang Hukum, PT. Citra Aditya, Bandung, 1996. hlm.119

23.Ibid.hlm 120

24. Boedi Harsono. hlm.ukum Agraria Indonesia, Djambatan,Jakarta,2003, hlm 1

1. Penguasaan serta penggunaan Tanah yang dilakukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus ada landasan hak Bangsa,
2. Menurut ketentuan yang berlaku bahwa semua hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang diharuskan melalui suatu kesepakatan antar pihak yang bersangkutan dan tidak diperbolehkan untuk dipaksakan.
3. Para pihak tidak diperbolehkan memaksa para pihak-pihak terkait untuk proses pengadaan tanah tersebut.
4. Jika keadaan memaksa (*Force Majeur*), tidak diperoleh kata sepakat di dalam musyawarah tersebut pemerintah dapat diberikan kewenangan oleh hukum dapat mengambil Tanah yang diperlukan secara paksa, tanpa persetujuan yang mempunyai Tanah, yakni melalui pencabutan hak.
5. Untuk keadaan di atas tetap kepada pihak yang menyerahkan Tanah wajib diberikan imbalan berupa uang sebagai pengganti atas Tanah tersebut, jika masyarakat ataupun rakyat yang diminta untuk menyerahkan Tanahnya yang digunakan proyek-proyek pembangunan haruslah memperoleh perlindungan dan pengayoman dari pejabat pamong desa ataupun kelurahan maupun pamong praja.<sup>25</sup>

Dari ketentuan asas-asas hukum di atas, ditunjukkan pada kepentingan umum dalam proses pengadaan tanahnya melibatkan dua

---

25. H. M. Wagianto, Perlindungan Hukum Bagi Warga Masyarakat Yang Tanahnya Terkena Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Bandar Lampung, hlm 32

pihak yaitu terdiri dari masyarakat dan instansi pemerintah. Oleh karena itu tidak dibolehkan adanya pemaksaan kehendak oleh satu pihak saja. Untuk itu perlu diperhatikan asas- asas sebagai berikut.

- a) Asas kesepakatan, dapat dilakukan jika berdasarkan kesepakatan dari 2 pihak yakni pihak yang sangat memerlukan tanah dengan pihak mempunyai hak tanah tersebut.
- b) Asas kemanfaatan adalah Tanah diperuntukan untuk kepentingan umum serta dan dimanfaatkan untuk masyarakat.
- c) Asas keadilan, kedua belah pihak diberikan perimbangan terkait keadilan, baik secara fisik dan non fisik untuk pengadaan Tanah.
- d) Asas kepastian, kedua pihak dapat mengetahui hak dan kewajibannya dan sesuai dengan peraturan yang berlaku.
- e) Asas keterbukaan, didalam proses pengadaan Tanah yang dipergunakan bagi kepentingan umum, masyarakat diberikan ganti rugi sesuai kesepakatan dan terlebih dahulu diberikan sosialisasi mengenai proses tersebut.
- f) Asas partisipasi, untuk menghindari sengketa pertanahan maka pemangku kepentingan diperlihatkan mengenai proses pengadaan tanah.
- g) Asas kesetaraan merupakan penempatan masing-masing pihak pada posisi yang sederajat tanpa adanya diskriminasi.

Dapat memberikan upaya guna menghindari dampak yang bisa ditimbulkan terkait pengadaan Tanah.hal yang dapat dihindari tidak adanya ketimpangan ekonomi maupun kearifan lokal dan budaya pada lokasi Tanah yang akan digunakan untuk kepentingan masyarakat secara umum.

e. Batasan Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah

Batasan dimaksudkan untuk memberikan acuan terkait pengadaan tanah bagi kepentingan umum dapat dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Adapun kepentingan umum merupakan kepentingan bangsa serta Negara termasuk didalamnya kepentingan bersama dari rakyat, meliputi faktor sosial, politik, beserta faktor lainnya termasuk wawasan Nusantara.<sup>26</sup>

Kepentingan umum juga dapat difahami secara sederhana, yakni kepentingan umum bisa disebut keperluan, kebutuhan maupun kepentingan dari orang yang banyak ataupun tujuan yang bersifat luas. Namun hal demikian dapat dikatakan tidak ada batasannya.<sup>27</sup>

Oleh karena itu mengenai konsep kepentingan umum dapat merujuk pada perpres No. 65 Tahun 2006. Disebutkan Pasal 1 pada angka 6 UU No.2 Thn. 2012, dapat diberikan pengertian kepentingan umum merupakan kepentingan bangsa, negara serta masyarakat dan merupakan kewajiban dari pemerintah untuk mewujudkannya, dan digunakan sebesar-besarnya sebagai kemakmuran rakyat. Apabila

---

26. John Salindeho, Masalah Tanah Dalam Pembangunan, Sinar Grafika, Jakarta. hlm.

27. Oloan Sitorus Dan Dayat Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Mitra, Jogjakarta,2004. hlm.6

dapat dimengerti mengenai batasan dari kepentingan umum merupakan kepentingan Bangsa serta Negara dan masyarakat Luas, bisa dimengerti bahwa rumusan dari kepentingan ini dikerjakan secara limitatif. Akan jika dilihat dari faktor isinya maka dapat diketahui pengertian tersebut tidak dirumuskan fakultatif.<sup>28</sup>

Adapun di dalam ketentuan hukum yang bersifat limitatif terdapat beberapa kebaikannya, yaitu :

- a. Kepastian hukum tinggi
- b. Memberikan bobot perlindungan hukum yang tinggi pula kepada masyarakat yang terdampak langsung ketentuan yang bersangkutan.<sup>29</sup>

Sejalan dengan adanya pemikiran di atas, maka dapat dirumuskan mengenai pengertian umum secara Fakultatif seperti di atas pada prinsipnya belum adanya rincian secara operasional ataupun pasti tentang lingkup pengertian kepentingan umum, perlindungan hukum kepada masyarakat, khususnya masyarakat yang memiliki tanah dibebaskan haknya, Kurang berbobot.<sup>30</sup>

Soetandyo Wignjosoebroto memberikan kriteria mengenai kepentingan umum yang terdiri dari dua bagian, yaitu.:

---

28. Lieke Lianadevi Tukgali, Fungsi Sosial Hak Dan Asas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Disertasi Doktor Ilmu Hukum UI, Kertas Putih Communication, Jakarta,2010,hlm 180

29 Ade Arif Firmansyah, Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Bagi Kepentingan Pemerintah Daerah ,Tesis, UNILA 2012 ,hlm 41

30. Muchsan Perolehan Hak Atas Tanah Melalui Lembaga Pembebasan Hak, Disertasi Doktor Ilmu Hukum UGM, Yogyakarta, 1992. hlm 346-348

- a. Kepentingan umum dapat disebut juga sebagai kepentingan masyarakat akan memakai selera banyak orang yang akan segera diputuskan dalam menentukan pilihan. dapat melalui proses yang telah terorganisasi. Prosesnya dapat langsung dari bawah ke atas.
- b. Dalam kepentingan nasional dapat diartikan bahwa akan didefinisikan melalui proses yang disifati normatif dan secara struktural maupun terkendali secara sentral untuk dapatnya memenuhi tuntutan rancang bangun dan adanya perekayaan pembangunan.<sup>31</sup>

Kepentingan umum pada harus memberikan beberapa ciri seperti dibawah ini dan tidak diperbolehkan mengabaikan suatu kepentingan pribadi :

- a) Tidak diperbolehkan mengabaikan kepentingan pemilik
- b) Tidak menimbulkan pemilik tanah mengalami kesengsaraan dalam hidupnya selanjutnya, baik ekonomi maupun sosial.
- c) Tanah yang telah dilepaskan haknya mempunyai manfaat baik langsung atau tidak langsung.
- d) Adanya ganti kerugian yang sepadan yang diberikan kepada pemilik tanah.<sup>32</sup>

---

31. Soetandyo Wignjosoebroto, Pengertian Kepentingan Umum Dalam Pembebasan Hak Atas Tanah, Gema Clippin Service. hlm.ukum Desember 1 ,1991. hlm 19.

32. Soetandyo Wignjosoebroto, Pengertian Kepentingan Umum Dalam Pembebasan Hak Atas Tanah, Gema Clippin Service. hlm.ukum Desember 1 ,1991. hlm 19.

### 3.2 Ganti Tanah Kas Desa jika tidak Menemukan Tanah Kas Desa sama

#### a. Ganti Rugi Pengadaan Tanah

##### 1. Pengertian Ganti Rugi

Menurut terminologi yang dimaksudkan dengan ganti rugi adalah uang yang diberikan sebagai pengganti kerugian atau perampasan, sebagaimana landasan hukumnya, yakni Pasal 1 pada angka 11 perpres No.36 Tahun 2005, disebutkan Ganti rugi merupakan penggantian terhadap besarnya kerugian baik yang bersifat fisik maupun yang bersifat non fisik sebagai akibat yang ditimbulkan dari pengadaan tanah, pada bangunan, pada tanaman, dan ataupun benda-benda yang lain yang terkait dengan tanah tersebut yang bisa memberikan kehidupan yang lebih baik lagi dari tingkat kehidupan social ekonomi sebelum adanya pembebasan tanah.

Pada hakikatnya, pengadaan Tanah jika dipandang pemegang haknya merupakan suatu pelepasan hak, namun dari sudut pemerintah dapat dikatakan sebagai pengadaan Tanah.<sup>33</sup>

Pelaksanaan proses pengadaan Tanah pada intinya dapat dilaksanakan oleh pemerintah, BUMN maupun swasta. Pelaksanaan pengadaan Tanah yang dilaksanakan pemerintah untuk kepentingan umum ada dalam Perpres No. 36 Tahun 2005 dan Perpres No. 65 Tahun 2006.

---

33. Abdurrahman, Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah Dan Pembebasan tanah Di Indonesia, (Bandung : Alumni, 1978). hlm 15-16)

Adanya pembangunan bagi kepentingan umum tersebut dilakukan dan selanjutnya masuk dalam aset pemerintah dan tentunya tidak bertujuan untuk mencari keuntungan. Pelaksanaan pengadaan Tanah dilakukan pemerintah tersebut dapat pula dipakai oleh Badan Umum Milik Negara (BUMN) dengan:

- a.) Kegiatan pembangunan tersebut dilakukan akan menjadi aset dari pemerintah (BUMN) yang bersangkutan;
- b.) Tidak dipergunakan sebagai mencari keuntungan; dan
- c.) bidang-bidang kegiatan tersebut terbatas pada apa yang telah ditentukan dalam Pasal 5.

Dalam pengadaan Tanah demi pembangunan untuk kepentingan umum, ganti rugi dapat diberikan atas dasar musyawarah. Secara umum ganti rugi merupakan proses penggantian yang diterima seseorang karena adanya kehilangan atas hak yang dimilikinya dalam pengadaan Tanah. Untuk kepentingan umum. Disebutkan di Pasal 1 pada angka 11 Perpres No. 36 Tahun 2005:

“Ganti rugi merupakan suatu penggantian pada kerugian baik sifatnya fisik dan / atau non fisik dari akibat pengadaan Tanah kepada yang mempunyai Tanah, bangunan, tanaman dan/ atau benda lain yang berhubungan pada Tanah yang bisa memberikan kelangsungan kehidupan lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan Tanah.”

Dengan terus meningkatnya pertumbuhan penduduk otomatis kebutuhan akan Tanah akan terus meningkat, namun kebutuhan akan Tanah tersebut tidak mampu diimbangi oleh suplai Tanah, membawa konsekuensi serius baik adanya hubungan berupa pola hubungan diantara manusia dan Tanah maupun terhadap hubungan mencakup manusia dengan manusia yang berobyek Tanah.<sup>34</sup>

Interpretasi fungsi sosial atas hak tanah mengandung makna bahwa antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan umum harus terdapat keseimbangan dan sebagai pelaksanaan kepentingan rakyat keseluruhan, maka kepentingan perorangan itu harus dihormati dan diakui.

Dalam ganti kerugian Tanah yang dibebaskan, dapat menemukan keseimbangan tersebut sangat tidaklah mudah. Sebagai wujud upaya penghormatan bagi hak-hak adanya kepentingan perseorangan telah dikorbankan bagi kepentingan umum, ganti kerugian tersebut dikatakan adil jika tidak menjadikan orang tersebut menjadi kaya atau lebih miskin dari keadaan semula.<sup>35</sup>

---

34. Ali Sofyan Husein, Konflik Pertanahan, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1997). hlm.40

35. Maria SW. Somardjono, Kebijakan Pertanahan Antara Regulasidan Implementasi, akarta : PT. Kompas Media Nusantara, 2006). hlm. 79-80

b. Faktor-Faktor Yang Harus Dipertimbangkan Dalam Pemberian Ganti Rugi

Dalam pemberian ganti rugi harus dipertimbangkan beberapa hak yang diperkirakan justru akan memperburuk keadaan dan taraf kehidupan orang-orang yang Tanahnya dibebaskan tersebut. Hendaknya dipikirkan agar kualitas kehidupan mereka meningkat dan diupayakan agar segala bentuk ganti rugi yang tidak mengolah pola kehidupan masyarakat dengan alih pemukiman ke lokasi yang sesuai. Pemukiman dapat dilihat sebagai dunia tersendiri tempat dimana warga-warganya menentukan identitas mereka, merasa sebagai makhluk sosial dan aman.<sup>36</sup>

Pemberian ganti rugi harus dipertimbangkan juga faktor-faktor yang bersifat imateriil atau non fisik. Faktor yang bersifat imateriil atau non fisik yang bisa memperburuk keadaan apabila tidak dipertimbangkan dalam menentukan besarnya ganti rugi.

Ada beberapa faktor yang dapat memadai bahan pertimbangan dalam menentukan ganti rugi selain NJOP Bumi dan Bangunan tahun terakhir, faktor-faktor tersebut adalah:

1. lokasi/letak Tanah,
2. Status pemegang dari hak atas Tanah,
3. Status hak atas Tanah,

---

36. Zarida Hermanto, Perubahan Pemanfaatan Lahan Di Wilayah Jabotabek (Studi asus mengenai Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Yang Mengalami Penggusuran. (Jakarta Puslitbang Ekonomi Dan Pembangunan Lippi, 1995). hlm. 11

4. Kelengkapan sarana/prasarana,
5. Keadaan penggunaan Tanahnya,
6. adanya kerugian dari pemecahan hak Tanah seseorang.
7. Biaya pindah tempat/pekerjaan, dan
8. Kerugian terhadap turunnya penghasilan pemegang hak, dan penentuan akhirnya tetap melalui musyawarah dari pihak bersangkutan.

c. Pelaksanaan Ganti Rugi

Mengenai ganti rugi Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 di angka 11 Perpres Nomor 36 / 2005 diatas juga diatur dalam UU No.24 Tahun 1992 Pasal 4 di ayat (2) mengenai hak sebagai akibat dari telah sesuainya rencana tata ruang sebagai pelaksanaan pembangunan.. Penggantian yang layak menurut Pasal 4 di ayat (2) pada huruf C undang undang tersebut adalah bahwa nilai dari yang digantikan haruslah meningkatkan kesejahteraan orang tersebut.

Untuk proses pengadaan Tanah yang diperuntukkan pembangunan bagi kepentingan umum, disebutkan dalam Pasal 12 Perpres 36 Tahun 2005 bahwa ganti rugi hanya diberikan untuk hak atas Tanah, tanaman, bangunan yang berdiri, serta adanya benda terkait dengan Tanah. Sedangkan mengenai bentuk ganti rugi

tersebut diatur selanjutnya dalam Pasal 3 yang telah mengalami pergeseran makna dengan Perpres No. 65/ 2006 yang mengatakan bahwa yang dimaksud ganti rugi sesuai maksud dalam huruf A, dan huruf B, serta huruf C, atau berupa hal lain sesuai persetujuan para pihak yang bersangkutan.

Pada dasarnya cara memperoleh Tanah harus melalui musyawarah antar pemegang hak atas Tanah serta pihak yang memerlukan Tanah hingga tercapai kata sepakat antara kedua belah pihak, namun masyarakat sering merasakan dalam kesepakatan untuk menentukan besarnya ganti rugi Tanah yang dibebaskan dihadapkan pada suatu ultimatum menerima ganti rugi telah ditetapkan oleh penguasa atau merelakan tempat tinggalnya. Jika musyawarah mengenai ganti rugi telah tercapai, maka Panitia Pengadaan Tanah besarnya ganti rugi berdasarkan kata sepakat para pihak sesuai pasal 11 perpres tahun 2005. Namun jika kesepakatan mengenai ganti rugi tidak tercapai sedangkan keperluan akan Tanah tersebut sangat mendesak bagi instansi yang memerlukan Tanah, maka dilaksanakan penitipan berupa uang ganti rugi ke Pengadilan Negeri setempat (konsinyasi) sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 10 di Ayat (2) Perpres No.36 Tahun 2005

d. Musyawarah untuk Menentukan Ganti Rugi

Pada Proses Pengadaan tanah bagi kepentingan umum dilakukan dengan cara musyawarah untuk mencapai suatu kata sepakat tentang besarnya ganti rugi serta bentuk dari ganti rugi, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 8 Perpres 36/2005 sebagai berikut:

- a. Bagi pelaksanaan pembangunan yang dimanfaatkan sebagai kepentingan umum maka proses pengadaan tanahnya melalui musyawarah dalam rangka memperoleh kesepakatan mengenai: Pelaksanaan pembangunan yang digunakan sebagai kepentingan umum pada lokasi tersebut; Bentuk dan besarnya ganti rugi.
- b. Musyawarah bisa dilaksanakan pada tempat yang sudah ditentukan sesuai dalam undangan.
- c. Musyawarah dilakukan oleh instansi pemerintah yang memerlukan tanah, pemegang hak atas tanah, serta panitia pengadaan tanah dalam menentukan besarnya ganti rugi. Ganti rugi merupakan suatu proses penggantian terhadap nilai tanah dan atau benda-benda yang lain yang berkaitan dengan tanah sebagai akibat adanya pelepasan hak atau pencabutan hak terhadap tanah.

Ukuran besar penggantian berupa fisik ataupun pada non fisik dari akibat adanya pengadaan tanah pada yang memiliki tanah, bangunan, tanaman serta benda-benda dapat berkaitan dengan tanah agar bisa memberikan kelangsungan kehidupan yang lebih baik pada tingkat kehidupan social ekonomi sebelum terkena adanya proses pengadaan tanah. Sebagai imbalan pada prinsipnya pemberian ganti rugi harus sesuai dengan nilai tanahnya termasuk semua benda yang berada pada atasnya yang dilepaskan atau diserahkan itu. Jadi idealnya nilai jumlah ganti rugi yang didapat oleh pemegang hak atas tanah telah sesuai dan setara nilai tanah, termasuk juga jika terdapat benda-benda yang berada ada di atas tanah. Pada Perpres Nomor 36 /2005 sebagaimana diubah dengan Perpres Nomor 65/ 2006 hanya menentukan ganti rugi yang bersifat fisik, sedangkan ganti rugi yang bersifat non fisik tidak termasuk dalam bentuk kerugian.

Sebagai sebuah catatan ganti rugi non fisik dapat meliputi hilangnya suatu pekerjaan bidang usaha sebagai sumber penghasilan dan sumber pendapatan lain yang berdampak terhadap turunnya tingkat kesejahteraan seseorang, dengan demikian sebagai alternative dalam memberikan ganti rugi misalnya penyediaan lapangan kerja, juga berupa bantuan pelatihan sebagai pengganti kerugian yang bersifat non fisik.

Sebagai Dasar untuk perhitungan besar ganti rugi dapat dihitung dan ditentukan berdasarkan Nilai Jual Obyek Pajak(NJOP) atau nilai nyata dengan memperhatikan Nilai Jual Obyek Pajak/NJOP pada tahun berjalan; nilai jual tanaman dan nilai jual bangunan.<sup>37</sup>

Kadangkala besarnya ganti rugi tidak dapat menggambarkan nilai yang sebenarnya dari tanah. Sedangkan bentuk ganti rugi diberikan terhadap bekas pemegang hak ulayat (hak masyarakat ,hukum adat) adalah pembangunan fasilitas umum maupun dalam bentuk yang lain yang bermanfaat untuk masyarakat setempat. Musyawarah untuk menentukan ganti rugi dibatasi selama 120 hari, jika dalam jangka waktu tersebut belum tercapai kata sepakat adanya besaran dan bentuk ganti rugi sedangkan proyek untuk kepentingan umum tidak dapat dipindahkan ketempat lain, pembebasan tanah tetap dilakukan. Uang pengganti dapat dititipkan pada pengadilan negeri yang mewilayahi tanah tersebut.

Jika didalam satu wilayah ada seseorang yang tidak dapat ditemukan pada waktu pelaksanaan pembebasan tanah, maka ganti ruginya dititipkan (konsinyasi) di Pengadilan Negeri Untuk dapat menitipkan ganti rugi sebagaimana telah diatur pada Pasal 37 ayat (4) dan Pasal 48 ayat (1) PerKa BPN No. 3 Tahun 2007, menyebutkan bahwa instansi/pemerintah yang membutuhkan tanah mengajukan permohonan penetapan kepada Ketua Pengadilan

---

37. Lihat Ketentuan Pasal 15 Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006.

Negeri yang wilayah hukumnya meliputi letak tanah untuk adanya pelaksanaan pembangunan dengan menyertakan persyaratan :

1. Nama yang memiliki hak atas dari ganti rugi dan ganti ruginya telah dititipkan;
2. Undangan untuk penerimaan pembayaran ganti rugi; dan
3. Surat-surat :
  - a. Berita Acara Penyerahan Ganti Rugi;
  - b. Berita Acara atas Hasil Pelaksanaan Musyawarah pada Lokasi Pembangunan yang dipergunakan sebagai Kepentingan Umum dan Penetapan besarnya dan bentuk ganti Rugi.
  - c. Keputusan dari Bupati/Walikota atau Gubernur atau Menteri Dalam Negeri mengenai penyelesaian atas keberatan pemilik dalam hal pengadaan tanah yang diperuntukkan untuk membangun kepentingan umum
  - d. Surat Keterangan dan alasan hukum penitipan ganti rugi; dan
  - e. Surat - surat lain yang berhubungan dengan penitipan ganti rugi.<sup>38</sup>

---

38. Pasal 48 Ayat (3) Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2007

Persoalan yang sering terjadi dalam proses pemberian ganti rugi tanah kas desa serta upaya yang dilakukan untuk mengatasinya adalah:

1. Kesulitan untuk mencari Tanah Pengganti karena harus berupa tanah pengganti meskipun secara teknis ganti kerugian ini dapat diberikan dalam wujud uang oleh instansi yang membutuhkan tanah.

Dalam Permendagri 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa, ganti rugi berwujud uang dapat dilaksanakan apabila tanah pengganti belum tersedia dan dibuktikan dengan surat pernyataan bermaterai cukup yang juga memuat tentang besaran ganti rugi yang akan diberikan kepada desa dari instansi yang memerlukan tanah.

Pemberian ganti rugi berupa tanah pengganti dapat diberikan instansi memerlukan tanah dan berdasarkan Pasal 29 Perkaban BPN Nomor 5 Tahun 2012, instansi pemerintah yang sangat memerlukan tanah menyediakan tanah pengganti paling lambat 6 bulan sejak adanya penetapan adanya bentuk ganti kerugian yang dilakukan Tim pelaksana pengadaan tanah. Dalam pelaksanaannya, proses penyediaan tanah pengganti dilaksanakan oleh pihak desa. Desa dapat membentuk Panitia Tukar Menukar TKD untuk salah satu tugasnya adalah untuk

mencari tanah pengganti. Problematika mencari tanah pengganti disebabkan karena beberapa hal sebagai berikut:

- a. Sudah tidak adanya masyarakat desa setempat yang berkeinginan menjual tanahnya; Pemberian ganti rugi dengan tanah pengganti mewajibkan tanah pengganti tersebut harus sama nilai dengan nilai ganti rugi pada lahan tanah kas desa. Nilai ganti rugi tersebut bisa bernilai diatas nilai jual rata-rata tanah di desa tersebut dan dapat dibelikan tanah pengganti seluas tiga kali lipat dari luas tanah kas desa menjadi objek pengadaan tanah, tentu saja hal ini ternyata menyebabkan kendala ketika uang untuk membeli tanah pengganti masih ada, namun sudah tidak ada masyarakat yang menjual tanahnya.
- b. Ada masyarakat yang berkeinginan menjual tanahnya tetapi dengan harga penawaran harga yang tinggi;
- c. Hal ini dikarenakan berdasarkan pemahaman masyarakat desa, bahwa harga tanah yang diperlukan sebagai pengganti tanah kas desa haruslah yang sebanding luasannya dan yang menguntungkan pihak desa.
- d. Belum adanya pengaturan mengenai harus sama atau tidak antara penggunaan pada tanah kas desa dengan calon tanah pengganti Objek pengadaan tanah berwujud tanah kas desa

mengharuskan diganti rugi menggunakan sebidang tanah pengganti.

Namun tidak adanya pengaturan mengenai apakah tanah kas desa berupa pertanian harus diganti rugi juga dengan tanah pertanian atau apakah boleh berupa tanah pekarangan yang penggunaannya diprioritaskan untuk menambah kekayaan desa, hal ini menjadi sangatlah penting bagi desa ketika Tkd tersebut menjadi objek dari suatu pengadaan tanah yakni berupa tanah pertanian dan sudah tidak ada lagi masyarakat yang mau untuk menjual tanah pertanian namun masih ada uang yang digunakan membeli tanah pengganti. Desa tidak akan berani untuk membelikan tanah pengganti yang penggunaannya nantinya berbeda dengan penggunaan tkd tersebut menjadi objek pengadaan tanah.

2. Prosedur Pemberian adanya ganti rugi pada tanah kas desa.

Pemberian ganti rugi pada lahan tanah kas desa dapat dilaksanakan setelah adanya ijin dari Gubernur. Apabila berupa uang, maka uang tersebut akan dibayarkan kepada desa dalam rekening kas desa pada bank yang ditunjuk sebagai dana titipan sementara yang nantinya akan digunakan desa untuk membeli tanah pengganti dan biaya-biaya yang timbul akibat adanya tukar menukar tanah kas desa dan/atau pengadaan

tanah pengganti. Apabila berupa tanah pengganti, maka ijin dari Gubernur akan menjadi dasar bagi Pejabat Pembuat Komitmen Pengadaan Tanah untuk membayarkan tanah kepada penjual tanah pengganti. Setelah dilakukan pembayaran, maka desa akan menindaklanjuti dengan tukar menukar tanah antara instansi pemerintah yang sangat memerlukan tanah dengan desa. Permasalahan yang dihadapi antara lain adalah:

- a. Belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) untuk syarat kelengkapan berkas dan waktu penyelesaian untuk mengajukan ijin tukar menukar tanah kas desa dari desa sampai dengan Gubernur. Jika berkas dinyatakan belum lengkap akan dikembalikan ke desa, hal ini akan berdampak pada semakin lamanya proses permohonan ijin tukar menukar tanah kas desa.
- b. Ketidakjelasan waktu penyelesaian menghadapkan aparat desa dengan masyarakat selaku penjual calon tanah pengganti pada penagihan pembayaran dan rentan dengan pembatalan penjualan. Waktu pembayaran yang dirasa lama oleh penjual calon tanah pengganti dapat membuat penjual calon tanah pengganti untuk batal menjual tanahnya. Hal ini dikarenakan penjual calon tanah pengganti membutuhkan uang tersebut untuk keperluannya. Pihak desa maupun

pihak pemerintah yang mempunyai kebutuhan akan tanah tidak dapat memberikan uang muka kepada penjual calon tanah pengganti dikarenakan memang uang ganti rugi tersebut dapat digunakan setelah adanya ijin dari Gubernur, selain itu masih ada tim pengkaji tingkat Kabupaten dan tingkat Provinsi yang akan melaksanakan peninjauan lapang terhadap calon tanah pengganti yang artinya masih terdapat kemungkinan bahwa calon tanah pengganti tersebut tidak disetujui untuk dijadikan tanah pengganti, selain kedua hal di atas meskipun telah mendapatkan tanah pengganti, ada beberapa kemungkinan yang dapat menyebabkan desa harus mencari tanah pengganti kembali. Hal ini disebabkan antara lain adalah ketidaksepakatan harga antara penjual calon tanah pengganti dengan pihak pemerintah yang perlu tanah. Harga yang dipegang oleh instansi yang perlu tanah adalah harga hasil dari penilaian Appraisal. Pada saat instansi yang memerlukan adanya lahan telah mendapatkan harga dari appraisal, maka instansi pemerintah yang memerlukan akan tanah tersebut akan menawar harga kepada penjual calon tanah pengganti dengan menggunakan harga paling rendah terlebih dahulu, apabila tidak setuju, maka pihak pemerintah/instansi akan menaikkan harga sampai pada batas harga tertinggi penilaian dari appraisal, apabila

sampai pada harga tertinggi ini penjual calon tanah pengganti belum setuju, maka jual beli calon tanah pengganti ini batal dilaksanakan dan desa mencari tanah pengganti lain, hal lain yang menyebabkan desa mencari tanah pengganti selanjutnya adalah apabila Bupati atau Gubernur tidak setuju sehingga surat ijin tukar menukar tidak terbit.

Terbitnya Persetujuan Bupati dan Gubernur ini didasarkan dari Berita Acara dari Tim Pengkaji Tukar Menukar Tanah Kas Desa dari Kabupaten dan dari Provinsi pada saat tim ini melaksanakan pengkajian dan peninjauan lapang serta verifikasi data dan/atau administrasi. Peninjauan lapang oleh Tim Pengkaji dilakukan untuk melihat dan mengetahui secara materiil kondisi fisik lokasi tanah milik desa dan lokasi pengganti tanah milik desa. Sedangkan verifikasi data dan/atau administrasi dapat dipergunakan untuk mendapatkan bukti formil melalui suatu pertemuan di desa. Upaya yang dilaksanakan tentang ketidakjelasan waktu sampai dengan terbitnya ijin dari Bupati adalah dengan adanya komunikasi aktif antara aparat desa dengan penjual calon tanah pengganti serta dengan pihak-pihak yang terkait mengenai progress permohonan ijin tukar menukar tanah kas desa.

### 3. Selisih Sisa Uang Tanah Pengganti

Pertimbangan mengenai sisa ganti kerugian menjadi problematika dimana desa menjadi lebih teliti dalam mengajukan tanah pengganti. Dalam tahapan pemberian ganti kerugian tanah kas desa, calon tanah pengganti dinilai oleh appraisal. Pertimbangan yang dapat diambil adalah efisiensi dana sehingga sisa nilai pengadaan tanah bisa lebih besar dan dapat dipergunakan desa. Dalam Pasal 36 Permendagri Nomor 1 Tahun 2016 diatur mengenai selisih sisa uang relatif sedikit ataupun uang ganti rugi yang relatif kecil yang bisa dipergunakan selain untuk pembelian tanah yang besaran dan penggunaannya diatur oleh Bupati/Walikota. Pada pembangunan gedung SMPN 2 Socah telah disetujui dalam rembug desa dan di sahkan dalam Peraturan Bupati Bangkalan Nomor 13 Tahun 2020 tentang Besaran dan Penggunaan Selisih Sisa Uang Tanah Pengganti Tukar menukar Tanah Kas Desa Keleyan untuk UPTD Sekolah Menengah Pertama Negeri 2 Socah yang ditetapkan pada Tanggal 10 Pebruari 2020 yang menyebutkan bahwa selisih sisa uang pengganti ditetapkan sebesar Rp. 4.884.000,- dipergunakan untuk sarana dan prasarana Desa Keleyan yakni dipergunakan untuk membangun Pos Jaga atau PosKamling di desa Keleyan.

### 3.3 Kronologis Pengajuan Surat kepada Bapak Bupati

Pada Tanggal 23-Juni-2010 telah diterbitkan Surat Keputusan Bupati Bangkalan Nomor 188.45/163/Kpts/433.013/2010 tentang Pendirian Sekolah Memengah Pertama Negeri (SMPN) untuk 8 lokasi SMP Negeri yakni :

1. SMP Negeri 3 Burneh yang beralamat pada Desa Pangolongan Kecamatan Burneh
2. SMP Negeri 2 Tragah yang beralamat pada Desa Kemoneng Kecamatan Tragah
3. SMP Negeri 2 Klampis yang beralamat pada Desa Mrandung Kecamatan Klampis
4. SMP Negeri 3 Tanah Merah yang beralamat pada Desa Pacentah Kecamatan Tanah Merah
5. SMP Negeri 2 Socah yang beralamat pada Desa Jalan Raya Bilaporah - Keleyan Kecamatan Socah
6. SMP Negeri 3 Kokop yang beralamat pada Desa Tramok Kecamatan Kokop
7. SMP Negeri 2 Labang yang beralamat pada Desa Sukolilo Timur Kecamatan Labang

8. SMP Negeri 3 Geger yang beralamat pada Desa Lerpak Kecamatan Geger

Telah diumumkan dalam Berita Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2010 seri G Tanggal 23 – 6 - 2010 Nomor 163 / G.

Telah disebutkan dalam Surat Keputusan Bupati tersebut bahwa dalam pelaksanaan kewenangan daerah di bidang pendidikan serta menjamin terselenggaranya program wajib belajar serta mengakomodasikan program pendidikan nasional dan untuk menampung lulusan Sekolah Dasar (SD) ataupun Madrasah Ibtidaiyah (MI) di Kabupaten Bangkalan sehingga diperlukan pembangunan gedung sekolah SMP Negeri tersebut.

sedangkan pada Surat tersebut tidak mengatur secara rinci mengenai penggunaan tanah yang dipergunakan sebagai lahan berdirinya Gedung Sekolah sebagai fasilitas kepentingan umum.

### **3.4 Kronologis Penggunaan TKD untuk SMPN 2 Socah**

Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Bangkalan Nomor 188.45/163/Kpts/433.013/2010 tersebut dilakukan pembangunan SMP Negeri 2 Socah. Tentunya untuk Pembangunan Gedung sekolah tersebut memerlukan lahan untuk berdirinya gedung sekolah yang dalam hal ini penyiapan lahan gedung sekolah pada lokasi desa Bilaporah Socah belum tersedia. Atas persetujuan perangkat desa maka pembangunan gedung di

atas Tanah Kas Desa namun tidak melalui proses Ganti Rugi Lahan penggunaan TKD sampai dengan periode Tahun 2019.

Hal ini mengakibatkan pemerintah desa merasa dirugikan karena proses penggantian Tanah Kas Desa belum ada dari Pemerintah Daerah sehingga menyebabkan Desa Bilaporah - Keleyan – Socah mengajukan keberatan penggunaan TKD yang di manfaatkan sebagai gedung SMP Negeri 2 Socah dan meminta Pemerintah Daerah memberikan ganti Tanah yang sepadan atau Sekolah tersebut akan di segel dalam waktu yang lama sehingga aktifitas sekolah akan berhenti.

Kepala Desa Keleyan telah berkirim surat pada Tanggal 16 September 2019 Nomor : 178/433.302.02/2019 ditujukan kepada Bapak Bupati Bangkalan dengan tembusan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bangkalan dan Camat Socah dengan perihal permohonan Ijin Tukar Menukar Tanah Kas Desa Keleyan untuk kepentingan SMP Negeri 2 Socah, dinyatakan bahwa lokasi pendirian SMP Negeri Socah terletak di Desa Bilaporah Kecamatan Socah yang merupakan Tanah Kas Desa milik Desa Keleyan. Adapun Tanah Kas Desa keleyan yang sudah dibangun SMP Negeri 2 socah seluas 5.146 m<sup>2</sup> (lima ribu seratus empat puluh enam meter persegi) dengan memperoleh uang ganti rugi sebesar 771.900.000 (tujuh ratus tujuh puluh satu juta sembilan ratus ribu rupiah) yang dapat dirinci sebagai berikut :

No.	Jenis	No. Persil	Kelas	No. SPPT	Luas	Nilai Tanah
1.	Tanah Kas Desa (TKD) Keleyan	96	II	35.26.100.007.000-1202.7	5.146 m2	Rp. 771.900.000

Berdasarkan hasil musyawarah desa pada hari senin Tanggal 12 Agustus 2019 tentang pembahasan pelepasan pada Tanah kas desa Keleyan kecamatan Socah telah menyetujui akan dilakukan proses tukar menukar atas TKD akan dimanfaatkan untuk SMPN 2 Socah dengan tanah pengganti tanah Kas Desa sejumlah 1 (satu) bidang dengan luas 5.724 m2 ( lima ribu tujuh ratus dua puluh empat meter persegi) dengan harga pembelian Rp. 767.016.000,- dengan rincian berikut :

No.	Nama pemilik	Lokasi	NIB	No. SHM	Luas	Nilai Tanah
1.	Abdul Karim	Desa Keleyan, Kec. Socah Kab. Bangkalan	12.13.10.06.013 81	1890	5.724 m2	Rp. 767.016.000,-

Adapun sisa uang ganti rugi sebesar Rp. 4.884.000,- karena tidak memungkinkan untuk membeli tanah kembali telah disepakati bersama akan dimanfaatkan untuk pembangunan Pos Jaga (Poskamling) yang berlokasi di Desa Keleyan Kecamatan Socah.

Pada Tanggal 17 September 2019 dilakukan rapat koordinasi pada ruang meeting kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bangkalan dengan menyampaikan hasil Appraisal oleh KJPP Pung's Zulkarnain untuk Tanah

pengganti dan KJPP Andi Iswitardiyanto untuk Tanah Kas Desa Keleyan yang dipakai berdirinya gedung SMPN 2 Socah sesuai dengan nilai pada surat yang dikirimkan oleh Kepala Desa Keleyan.

Bahwa telah dilakukan rapat koordinasi kembli pada tanggal 25 Nopember 2019 dengan hasil kesimpulan hasil rapat dari Kepala Seksi Perdata dan tata Usaha selaku Ketua Tim Pendampingan Hukum dari Kejaksaan Negeri Bangkalan memberikan kesimpulan terkait lokasi tanah pengganti antara lain :

1. Untuk TKD masuk katagori Kelas II sedangkan Tanah Pengganti masuk Katagori Kelas III.
2. Untuk TKD masuk tanah produktif (Sawah Tadah Hujan) sedangkan Tanah Pengganti masuk jenis tanah tegalan tetapi tidak produktif.
3. Secara Geografis TKD sangat mudah dijangkau karena berjarak kurang lebih 500 m dari jalan Propinsi sedangkan Tanah pengganti secara geografis berjarak kurang lebih 2 km dari jalan propinsi dengan kondisi jalan hanya bisa ditempuh dengan sepeda motor.
4. Secara hasil nilai Appraisal Tanah Pengganti masih dibawah Nilai Appraisal TKD Keleyan (terjadi selisih kurang) sehingga tidak menguntungkan pihak desa.

Dari hasil keputusan Rapat Tim Tukar-menukar Kabupaten Bangkalan memutuskan untuk tidak merekomendasikan tanah milik H. Abdul Karim sebagai tanah pengganti TKD milik Desa Keleyan Kecamatan Socah, disarankan kepada Kepala Desa Keleyan dan BPD keleyan untuk segera mencari Tanah pengganti yang lain dan lebih baik di Desa Keleyan maupun di Desa yang lain tetapi masih dalam wilayah Kecamatan Socah.

Penggunaan TKD sebagai lahan berdirinya gedung SMP Negeri 2 Socah dalam proses Ganti Rugi mengalami banyak kendala karena pengganti TKD tersebut haruslah bersifat menguntungkan Desa.

Dinas pendidikan Kabupaten Bangkalan dapat melakukan 2 (dua) opsi yakni :

- a) Dinas pendidikan Kabupaten Bangkalan melakukan pengadaan tanah sebagai aset Dinas Pendidikan Kabupaten Bangkalan yang berada pada Desa Keleyan atau di perbatasan Desa yang masih dalam satu lingkup Kecamatan sesuai prosedur dan aturan per-Undang-Undangan, kemudian tanah yang telah menjadi Aset Dinas Pendidikan Kabupaten Bangkalan dilakukan penilaian oleh Tim Penilai Publik dan Hasilnya tidak boleh kurang dari nilai TKD yang akan dilakukan tukar menukar.
- b) Apabila sampai dengan tahun anggaran berakhir belum mendapatkan tanah pengganti yang telah dilakukan

penatausahaan sebagai aset daerah atau tanah aset daerah Pemerintah Kabupaten Bangkalan dalam hal ini Dinas Pendidikan Kabupaten Bangkalan dapat terlebih dahulu memeberikan pergantian berupa uang kepada pihak Desa Keleyan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 33 pada ayat (2) yang tercantum pada huruf a, maupun huruf b dan huruf c Permendagri RI No. 1 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa dengan syarat pihak Desa Keleyan menerima berdasarkan hasil musyawarah desa dan sesuai dengan tata ruang wilayah, uang sebagai pengganti yang diterima oleh pihak Desa Keleyan digunakan sepenuhnya untuk membeli tanah pengganti berdasarkan musyawarah Desa.<sup>39</sup>

Bahwa pendirian Gedung SMPN 2 Socah tidak sesuai dengan peraturan Per-Undang-undangan karena berdiri di atas lahan TKD belum ada penggantinya.

---

39. Notulen Rapat, Kasi Datun Kejaksaan Negeri Bangkalan memaparkan hasil Legal Opinion pada Hasil Rapat (LO) terkait Tukar Menukar TKD untuk SMPN 2 Socah Tanggal 5 Desember 2019